



Behandlungstermin:
30. November 2015

**An die Mitglieder
des Kantonsrates**

1100.212

Vorschlag 2016; Genehmigung

2. Bericht und Antrag der Finanzkommission vom 9. November 2015

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Der Voranschlagsentwurf 2016 wurde nach den Richtlinien des harmonisierten Rechnungslegungsmodelles für die Kantone und Gemeinden (HRM2) und der Rechnungslegung nach dem Finanzhaushaltsgesetz (FHG) erstellt. Die im Voranschlag 2016 aufgeführten Vorjahre (Rechnung 2014 und Voranschlag 2015) wurden nach denselben Vorschriften erstellt und sind somit weitestgehend vergleichbar.

Die wesentlichen Grundzüge des Voranschlags wurden bereits bei der Behandlung des Finanzplanes 2015 – 2018 / Investitionsplan 2015 – 2020 gelegt. Für die Finanzkommission sind diese Eckwerte bei der Beurteilung des Voranschlagsentwurfs bindend.

Der Entwurf des Voranschlags 2016, datiert vom 7. Juli 2015, wurde von der Finanzkommission an ihrer Sitzung vom 10. August 2015 beraten. An weiteren Unterlagen standen das Regierungsratsprotokoll des Entwurfes vom 7. Juli 2015 und der anlässlich der Kantonsratssitzung vom 16. Juni 2014 zur Kenntnis genommene Finanzplan 2015 – 2018 / Investitionsplan 2015 – 2020 zur Verfügung. Mündliche Auskünfte erteilte Regierungsrat Köbi Frei. Der Regierungsrat wurde über das Ergebnis der Beratungen mit Schreiben vom 24. August 2015 in Kenntnis gesetzt.

Der Voranschlagsentwurf vom 7. Juli 2015 ging von einem operativen Ergebnis von rund 9,9 Mio. Franken Aufwandüberschuss aus. Der Regierungsrat hat bereits vorgängig in einer selber in Auftrag gegebenen inter-



nen Überprüfungsrunde einen operativen Aufwandüberschuss von maximal 5,0 Mio. Franken anvisiert. Diese Zielgrösse lag noch immer rund 5,4 Mio. Franken über der am 16. Juni 2014 zur Kenntnis genommenen Finanzplangrösse. Die Differenz war unter anderem auf geringere Zahlungen aus dem Ressourcenausgleich sowie der Korrektur der Steuererträge (pessimistische Variante) zurück zu führen. Der Personalaufwand war mit 77,3 Mio. Franken budgetiert, was einer Zunahme gegenüber dem Voranschlag 2015 von 2,1% entsprach. Gesamthaft gesehen entsprach der Voranschlagsentwurf 2016 mehrheitlich den Vorgaben. Allerdings erachtete eine Mehrheit der Finanzkommission das Einsparungspotential als noch nicht ausgereizt. Gemäss den Vorstellungen der Finanzkommission sollte das operative Ergebnis des Voranschlags 2016 maximal einen Aufwandüberschuss von 3,0 Mio. Franken aufweisen. Zudem erwartete die Finanzkommission, dass die Zielgrösse im Personalaufwand in der Höhe von 76,4 Mio. Franken (max. 1% Anstieg gegenüber dem Voranschlag 2015) nicht überschritten wird.

Die geplanten Investitionsausgaben für das kommende Jahr von rund 26,3 Mio. Franken lagen 3,4 Mio. Franken über den Finanzplanvorgaben. Diese Mehrinvestitionen liessen sich insbesondere mit verschobenen Investitionen (Projekt ISAR, Bahnübergänge) erklären, welche im Jahr 2015 budgetiert wurden, aber erst im Jahr 2016 realisiert werden. Die Finanzkommission war der Meinung, dass das Investitionsvolumen 20 Mio. Franken nicht überschreiten sollte.

Ende September erhielt die Finanzkommission die definitiven Zahlen der Organisationseinheiten Voranschlag 2016 samt Regierungsratsprotokoll vom 22. September 2015. Der Bericht des Regierungsrates (im Entwurf) zum Voranschlag 2016 wurde am 23. Oktober 2015 nachgereicht. Den Anregungen der Finanzkommission gemäss Schreiben vom 24. August 2015 wurde im Personalaufwand entsprochen. Weitergehende Verbesserungen des neu budgetierten operativen Defizits von 4,2 Mio. Franken sowie eine Begrenzung der Nettoinvestitionen auf 20 Mio. Franken erachtet der Regierungsrat als unrealistisch bzw. nicht praktikabel. Die Finanzkommission führte ihre Schlussberatung anlässlich der Sitzungen vom 26. Oktober 2015 und 9. November 2015 durch. Für Fragen standen dabei die Herren Regierungsrat Köbi Frei und Bruno Mayer, Leiter des Finanzamtes, zur Verfügung.

B. Erwägungen der Finanzkommission

Gesamtergebnis

Das operative Ergebnis konnte von einem ursprünglich budgetierten Aufwandüberschuss von 9,9 Mio. Franken auf 4,2 Mio. Franken Aufwandüberschuss verbessert werden. Die von der Finanzkommission geforderte Zielgrösse, ein maximaler Aufwandüberschuss in der Höhe von 3 Mio. Franken, konnte nicht ganz erreicht werden. Auch der im Finanzplan 2015 – 2018 anvisierte ausgeglichene Haushalt wurde damit verfehlt. Im Finanzplan 2017 – 2019 wird nun ab 2017 ein Ertragsüberschuss im operativen Ergebnis erwartet. Die Tendenz zeigt damit in die richtige Richtung. Der Aufwandüberschuss in der ausgewiesenen Höhe wird deshalb von der Finanzkommission zustimmend zur Kenntnis genommen.



Wirtschaftsaussichten

Aufgrund der Aufhebung des Euro-Mindestkurses vom 15. Januar 2015 durch die Nationalbank, passte der Bundesrat seine ursprünglich per Ende Dezember veröffentlichten Vorgaben an. Dabei stützte sich der Bundesrat auf die Prognosen der SECO vom März 2015. Diese revidierten Annahmen wurden vom Regierungsrat als Basis für die Budgetplanung übernommen. Für die Finanzkommission sind die Planungsgrössen nachvollziehbar.

Personalaufwand

Die im Voranschlag 2016 budgetierte Gesamtlohnsumme von 90,83 Mio. Franken liegt leicht über den Voranschlagszahlen 2015 von 90,07 Mio. Franken (+ 0,85%). In dieser Gesamtlohnsumme sind auch die Personalaufwendungen der Globalkreditbetriebe (Kantonsschule Trogen und Strafanstalt Gmünden) enthalten. Die Personalaufwendungen der Kantonsschule Trogen sind im Finanzplan in der Kostenart Transferbeiträge ausgewiesen. Die Gesamtlohnsumme lässt sich deshalb nicht 1:1 mit dem Finanzplan abstimmen. Im Personalaufwand enthalten sind 0,2% für strukturelle und 0,7% für individuelle Lohnmassnahmen sowie neu geschaffene Stellen gemäss Finanzplanung und Reorganisation der kantonalen Verwaltung (ReKVAR). Ein Teil der Gesamtlohnsteigerung konnte im Rahmen der Aufgabenüberprüfung Teil 2 kompensiert werden. Der von der Finanzkommission geforderte maximale Lohnanstieg über 1% gegenüber dem Voranschlag 2015 wurde eingehalten und stimmt mit dem Finanzplan überein. Die Finanzkommission ist mit den Lohnmassnahmen von 0,9 % sowie einer Gesamtlohnsumme von 90,83 Mio. Franken einverstanden.

Sachaufwand

Die geplanten Sachaufwendungen 2016 konnten gegenüber dem Voranschlag 2015 um 2.81% bzw. 1,5 Mio. Franken reduziert werden. Mit den Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung Teil 2 konnten entsprechende Entlastungen erzielt werden. Die Finanzkommission ist mit den ausgewiesenen Sachaufwendungen einverstanden.

AÜP / Reorganisation

Die Finanzkommission konnte die Einsparungen im Rahmen der Aufgabenüberprüfung Teil 2 nachvollziehen und nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Zielsetzungen des Entlastungsprogrammes 2015 und der Aufgabenüberprüfung erfüllt und umgesetzt wurden.

Für eine detaillierte Prüfung erhielt die Finanzkommission eine Liste, in der alle Bereiche mit Einsparungen aufgeführt wurden.



Steuerertrag

Die zugrunde gelegten Wachstumsannahmen im Steuerertrag haben wir bei der Behandlung des Finanzplanes 2015 – 2018 / Investitionsplan 2015 – 2020 mit dem Vermerk sportlich zur Kenntnis genommen. Die Neueinschätzung der Wachstumsannahmen bei den Steuererträgen natürliche Personen auf 1,4% bzw. 1,5% bei den Steuererträgen juristische Personen nimmt die Finanzkommission unterstützend zur Kenntnis.

Kantonaler Steuerfuss

Der Voranschlag basiert auf einem unveränderten Steuerfuss von 3,2 Einheiten und einem Gewinnsteuersatz von 6,5% für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften. Die Finanzkommission ist mit den regierungsrätlichen Vorschlägen einverstanden.

NFA

Die Finanzkommission nimmt vom Anstieg des Ressourcenindex von 84.4 auf neu 85.5 Punkte und den damit zusammen mit dem Lastenausgleich verbundenen Mindereinnahmen gegenüber dem Finanzplan von 3,7 Mio. Franken Kenntnis. Die Mindereinnahmen, welche sich aufgrund des gestiegenen Ressourcenindex sowie aufgrund des reduzierten Dotationsgefässes ergeben, sind nachvollziehbar. Auch wenn der Ressourcenanstieg zu finanziellen Einbussen führt, begrüsst die Finanzkommission diese positive Gesamtentwicklung des Kantons.

Nationalbank

Die SNB hat für das 1. Halbjahr einen Verlust in der Höhe von 50 Milliarden Franken kommuniziert. Aufgrund der positiven Kursentwicklung in den Devisen, Gold und Aktien wird für das 3. Quartal 2015 bereits wieder mit einer deutlichen Ergebnisverbesserung gerechnet. Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich dieser Trend fortsetzt und bis Jahresende ein ausgeglichenes Ergebnis erwartet werden kann. Die Finanzkommission kann das Ansinnen des Regierungsrates, den Anteil am Reingewinn der SNB in der Höhe von 4,5 Mio. Franken aus taktischen Überlegungen als auch aus persönlicher Überzeugung zu budgetieren, nachvollziehen.

Einzelthemen

a) Globalkredit Kantonsschule Trogen

Der Globalkredit liegt mit 13,8 Mio. Franken rund 3,2% unter dem Vorjahreswert und damit auch TCHF 100 unter dem Wert gemäss Finanzplanung 2015 - 2018. Für einen aussagekräftigen Vergleich sind unter anderem die durchschnittlichen Kosten pro Schüler erforderlich. Wie im Vorjahr wird dem Kantonsrat der Leistungsauftrag 2016 der Kantonsschule Trogen vorgelegt. Die Finanzkommission nimmt von den Ausführungen und den vorhandenen Informationen zustimmend Kenntnis.



b) Globalkredit Strafanstalt Gmünden

Das Globalbudget der Strafanstalt Gmünden sieht einen Ertragsüberschuss in der Höhe von 0,6 Mio. Franken vor. Dieses Ergebnis basiert auf einem hohen Auslastungsgrad und einer entsprechend hohen Auslastung in den Werkstätten. Die Finanzkommission nimmt das erfreuliche Ergebnis anhand der vorliegenden Informationen zu Kenntnis.

c) Kosten Spitalfinanzierung, Prämienverbilligung sowie Finanzierung von Einrichtungen gemäss IVSE

In der Spitalfinanzierung führt die Erhöhung der Kantonsbeteiligung zur Abgeltung der stationären Leistungen von 51% auf neu 53% sowie der Mengenausweitung zu einem massiven Kostenwachstum. Zudem werden die Spezialgesetzgebungen im Voranschlag 2016 erstmals richtig dargestellt, indem die Kosten des Kontos „Akutpsychiatrie PZA“ korrekt aufgeteilt werden. Neben diesen Kosten der Spitalfinanzierung sind auch die Kosten in der Finanzierung von Einrichtungen gemäss IVSE gebundene Ausgaben. Der Spielraum in diesen beiden Bereichen ist gering. Der Handlungsbedarf bei der Prämienverbilligung Krankenversicherung wurde erkannt. Eine Gesetzesrevision ist am Laufen. Bis heute liegen noch keine verlässlichen Hochrechnungszahlen vor. Die Finanzkommission zeigt sich besorgt über die Kostenentwicklung und erwartet weitere vertiefte Analysen der Ursachen für die Kostensteigerungen und bittet den Regierungsrat um eine offene Beurteilung der künftigen Entwicklung.

Investitionsrechnung 2016

Die geplanten Investitionsausgaben für das kommende Jahr von rund 27,2 Mio. Franken liegen deutlich über den Finanzplanvorgaben von 22,9 Mio. Franken. Die Finanzkommission hat bereits in der Vergangenheit ein Investitionsvolumen in der Grössenordnung von 20 Mio. Franken als ausreichend erachtet. Die Forderung einer Reduktion der Investitionen wird vom Regierungsrat als nicht praktikabel bezeichnet, da Investitionen entweder bereits aufgegleast wurden oder gebunden sind. Allfälliges Optimierungspotential sieht die Finanzkommission im Strassenbau. Solche Diskussionen müssten jedoch im Rahmen der Kenntnisnahme des Strassenbauprogramms geführt werden. Der Investitionsanteil beträgt im 2016 8,61%. Dies entspricht einer mittleren Investitionstätigkeit. Weiter werden die Investitionsausgaben ab 2017 bis 2020 weiter reduziert. Die Finanzkommission kann das Vorgehen sowie die im Anhang aufgeführten Investitionen nachvollziehen. Auf eine Forderung zur Reduktion der Investitionen wird an dieser Stelle verzichtet.

C. Gesamtbeurteilung

Finanzkennzahlen

Der Selbstfinanzierungsgrad von 50,23% wird von der Finanzkommission weiterhin kritisch beurteilt. Vom anvisierten Ziel gemäss Finanzplan von rund 80% ist man noch weit entfernt. Die Finanzkennzahlen zeigen insgesamt jedoch eine gute Verfassung des Staatshaushaltes.



Fazit

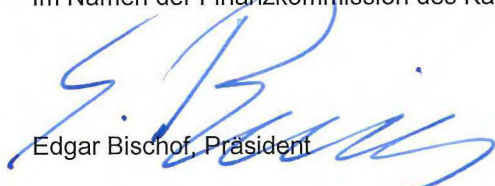
Der Voranschlag 2016 schliesst mit einem operativen Ausgabenüberschuss von 4,2 Mio. Franken ab. Auch wenn das Ziel einer ausgeglichenen Rechnung im 2016 damit nicht erreicht werden konnte, zeigt die Tendenz in die richtige Richtung. Gemäss Finanzplanung soll im 2017 ein ausgeglichener Haushalt möglich sein. Die Finanzkommission stellt erfreut fest, dass die Massnahmen des Entlastungsprogrammes und der Aufgabenüberprüfung greifen und die Ziele erreicht werden konnten. Nichtsdestotrotz muss dem stetigen Ausgabenwachstum insbesondere im Gesundheitsbereich Einhalt geboten werden und zeitgerecht Massnahmen ergriffen werden.

D. Anträge der Finanzkommission

Die Finanzkommission beantragt dem Kantonsrat, den Voranschlag 2016 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu bewilligen:

- 0,9% der Lohnsumme für Lohnmassnahmen;
- Globalkredit der Kantonsschule Trogen von 13'803'800 Franken;
- Globalkredit der Gefängnisse Gmünden mit einem Bruttoaufwand von 5'247'506 Franken, einem Bruttoertrag von 5'893'600 Franken und einem Ertragsüberschuss von 646'100 Franken;
- Kantonaler Steuerfuss bei 3,2 Einheiten;
- Nettoinvestitionen von 27'243'500 Franken;
- Aufwandüberschuss beim operativen Ergebnis von 4'188'400 Franken;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von 10'912'400 Franken.

Im Namen der Finanzkommission des Kantonsrates


Edgar Bischof, Präsident

Verteiler

Kantonsrat via Kantonskanzlei
Departement Finanzen, RR Köbi Frei
Mitglieder der Finanzkommission
Aktuar der Finanzkommission